

**Юлія ШВЕЦЬ,**

кандидат юридичних наук,  
докторант Харківського національного університету  
внутрішніх справ м. Харків, Україна  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-6949-8465>  
e-mail: orlov1284@ukr.net

DOI: <https://doi.org/10.32620/pls.2025.8.42>

## ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ПОНЯТТЯ САНКЦІЙ ЯК СКЛАДОВОЇ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОМУ ОБІГУ АКТИВІВ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

***Анотація:** тези доповіді присвячені визначенню поняття та розкриттю правової природи санкцій як складової національного виміру системи протидії злочинному обігу активів. На підставі кримінологічно-правового аналізу нормативно-правових актів, що регламентують застосування санкцій останні запропоновано розуміти як самостійний міжгалузевий правовий інститут, що регулює відносини у сфері реалізації національної моделі притягнення до відповідальності за вчинення міжнародно-протиправних діянь суб'єктів міжнародного публічного права та афілійованих з ними осіб, а також запобігання чи припинення використання активів для вчинення кримінальних правопорушень проти національної, громадської безпеки України, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Виявлено низку криміногенних недоліків правового регулювання санкційного механізму. Запропоновано шляхи їх усунення.*

***Ключові слова:** злочинний обіг активів, санкції, протидія, адміністративна превенція, кримінальне право, правовий інститут, функції.*

Злочинний обіг активів складає істоту передумову кримінальної активності майже будь-якого виду, в тому числі й зокрема у сфері економіки, політики, загальнокримінальних промислах. Відтак, протидія злочинному обігу активів характеризується істотним кримінологічним значенням, має високий антикриміногенний потенціал. В цьому аспекті на увагу заслуговує інститут санкцій.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про санкції» санкції є інституціоналізованим втіленням суверенного права України на захист. І хоча прямо й безпосередньо саме таким чином санкції не дефініціюються, менше з тим саме ця ідея закладена у назві ст. 1 вказаного нормативно-правового акту. При цьому аналіз преамбули цього закону дає змогу зрозуміти і цільову природу запровадження до національної правової системи інституту санкції – наявність загроз від «прямого або опосередкованого втручання у внутрішні і зовнішні справи України під будь-яким приводом» [1]. Крім того в преамбулі заявляється про «потребу невідкладного та ефективного реагування наявні і потенційні загрози національним інтересам і національній безпеці України, включаючи ворожі дії, збройний напад інших держав чи недержавних утворень, завдання шкоди життю та здоров'ю населення, захоплення заручників, експропріацію власності

держави, фізичних та юридичних осіб, завдання майнових втрат та створення перешкод для сталого економічного розвитку, повноцінного здійснення громадянами України належних їм прав і свобод» [1].

Отже, загрози для національної безпеки, прав і свобод громадян України ідентифікуються, перш за все, із діями ворожих держав, а також хоча і недержавних, проте організованих утворень [2, с. 10]. Щодо останніх – правдоподібно йдеться про організації «ДНР» та «ЛНР», які відповідно до узвичаєної, хоча і не безспірної [3, с. 48, 53–55], національної правозастосовної практики визначаються як терористичні. У будь-якому разі не заперечується (ані на рівні законодавства, судової практики, ані домінуючого політичного дискурсу та, зрештою, здорового глузду) та обставина, що ці організації від початку свого створення були керованими державо-агресором, російською федерацією. Згодом відбувся квазіправовий акт щодо їх анексії – включення до складу росії, що знайшло своє відображення у тексті конституції рф. Тож на телеологічному рівні прийняття однойменного закону про санкції виявляється формою реагування на загрози з боку ворожих держав, першочергово – російської федерації.

Така концепція цілком відповідає тій, що сформована та діє на міжнародному публічно-

правовому рівні. Так, судячи з практики застосування санкційних механізмів на міжнародному рівні цілком слушним, гадаємо, буде висновок про віднесення санкцій до форм реалізації міжнародно-правової відповідальності держав. Водночас поглиблений логіко-семантичний та доктринально-герменевтичний аналіз тексту Закону України «Про санкції» та, головне, вже напрацьована правозастосовна практика, позиції Верховного Суду дають підстави поставити це твердження під сумнів. Власне як і наукову обґрунтованість окремих складових зазначеної практики, в тому числі й судової, що додатково свідчить про метагалузевий, неординарний для вітчизняної правової системи юридичний характер санкцій. З цього приводу висловимо декілька зауваг щодо змісту відповідного закону, підходів до його застосування.

Внутрішньо суперечливими лишаються положення про окремих суб'єктів, щодо яких санкції можуть застосовуватись. Мова йде про можливість застосування санкцій до громадян України. Тут варто звернути увагу: з огляду на припущення про віднесення санкцій (в основному) до заходів міжнародно-правової відповідальності, дивним може видатись саме допущення можливості такого застосування, адже у парадигмі вказаної відповідальності її підставами є міжнародно-протиправне діяння суб'єктів міжнародного публічного права (держав, організацій) та їх представників (посадових осіб та інших афіліатів). Проте, якщо припустити, що громадянин України діє в інтересах іноземної держави на шкоду інтересам України, фактично вчиняючи державну зраду та/або колабораційну діяльність, пособництво-державі агресору, то з'являється принаймні гіпотетична підставність застосування санкцій і до такої особи. Однак наразі йдеться про внутрішню суперечливість, невизначеність та розмитість нормативних положень, зі змісту яких належить виводити юридичні ознаки тих осіб, щодо яких можуть застосовуватись санкції [2, с. 14].

Так, ч. 1 ст. 2 Закону України «Про санкції» визначає: «Санкції можуть застосовуватися з боку України по відношенню до іноземної держави, іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, іноземців, осіб без громадянства, а також суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність, а санкції у виді позбавлення державних нагород – проти будь-яких нагороджених осіб, зазначених у частині четвертій статті 3 цього Закону» [1] (курсив наш – Ю. Ш.). Як можна бачити, громадяни України у категоріях та в контексті викладеної норми можуть бути ідентифіковані виключно із «суб'єктами, які здійснюють терористичну діяльність». Отже, підкреслимо, виходячи з буквального, логіко-семантичного тлумачення ч.

1 ст. 2 вказаного закону, тільки за здійснення терористичної діяльності на громадянина України можуть бути накладені санкції.

Однак, вже у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про санкції» зафіксовано: «Підставами для застосування санкцій є дії іноземної держави, іноземної юридичної чи фізичної особи, інших суб'єктів, які створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, сприяють терористичній діяльності та/або порушують права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства та держави, призводять до окупації території, експропріації чи обмеження права власності, завдання майнових втрат, створення перешкод для сталого економічного розвитку, повноцінного здійснення громадянами України належних їм прав і свобод» [1] (курсив наш – Ю. Ш.). Іншими словами: встановлюється можливість застосування санкції до громадян України вже не тільки за терористичну діяльність, а й за будь-яку іншу діяльність, що створює не тільки реальні, але й потенційні загрози національним інтересам, «порушують права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства та держави», «призводять до створення перешкод для повноцінного здійснення громадянами України належних їм прав і свобод».

Навіть побіжного аналізу цих положень буде достатньо для того, аби дійти висновку про максимальну неконкретність підстав застосування санкцій. Ба більше: ці підстави є набагато ширшими за ті, що визначені у ст. 1 зазначеного Закону. Такий стан публічної регламентації суспільних відносин не те, що не додає нормативної визначеності, а закріплює потужні чинники для зловживань, адже будь-яка правова дискреція – шлях до підвищення ризику суб'єктивізації, а, отже, й викривлення правового регулювання. Переконані, слід неодмінно та негайно внести зміни і доповнення до аналізованого Закону з метою усунення колізій та невизначеностей у регулюванні підстав для застосування санкцій.

Так само значна та необґрунтована дискреційність, погана логіко-нормативна визначеність фіксується й щодо законодавчого опису ознак окремих видів санкцій, а саме: «запобігання виведенню капіталів за межі України», «обмеження торговельних операцій», «заборона діяльності на території України», «інші санкції, що відповідають принципам їх застосування, встановленим цим Законом» [1]. З цього приводу висловимо такі застереження:

1) як видається, формулювання словосполучення, яке починається на слово «запобігання» виражає не зміст заходу, а мету, у зв'язку з чим не може бути використане для юридичного опису ознак виду санкції;

2) обмеження чогось без вказівки на способи, форми, межі використовуваних засобів є радше декларацією про наміри, або у крайньому разі –

напрямом діяльності, аніж визначенням змісту санкції;

3) щодо заборони діяльності на території України – то незрозумілим лишається, власне, вид діяльності (хоча б в узагальнених категоріях: господарська, освітня, тренерська, адвокатська, інформаційна тощо), яка може бути піддана забороні;

4) нарешті, найбільше критики об'єктивно викликає словосполучення «інші санкції, що відповідають принципам їх застосування, встановленим цим Законом» (п. 25 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції» [1]). Це означає, що перелік санкцій законодавчо не обмежений і фактично будь-який захід впливу є доступним для його застосування уповноваженими суб'єктами на їх розсуд. Принципами ж застосування санкцій, відповідно до ч. 2 ст. 3 вказаного Закону, є: «законність, прозорість», «об'єктивність», «відповідності меті», «ефективність» [1]. Симптоматичним є те, що в цьому переліку немає принципу верховенства права, що було б відвертим знуцанням з його змісту.

В цьому контексті К. Л. Бугайчук, так само висловлюючи критику щодо п. 25 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції», цілком справедливо звертає увагу на те, що фактично цією нормою порушується принцип правової визначеності (а від нього – й рівності громадян перед законом та верховенства права – прим. авт. – Ю. Ш.). Як вказав Європейський суд у рішенні за справою «Олссон проти Швеції», норма національного закону не може розглядатися як право, якщо її не сформульовано з достатньою точністю так, щоб громадянин мав змогу, якщо потрібно, з відповідними рекомендаціями, до певної міри передбачити наслідки своєї поведінки» [4, с. 34]. Таким чином, під час накладення будь-яких обмежень на громадян суб'єктам владних повноважень слід уникати розмитих формулювань, а також формулювань, що містять елементи дискреції (та/або/чи). Наявність таких формулювань, за висновками Венеційської комісії та ЄСПЛ, може трактуватися як порушення принципу правової визначеності, особливо при визначенні порядку застосування заходів примусу чи інших обмежувальних заходів [4, с. 34]. Чи варто говорити, що таких положень на рівні Закону України, як і будь-якого іншого нормативно-правового акту не повинно бути? Питання риторичне.

Отже, з огляду ж на характер та ступінь обмежень прав та свобод фізичних і юридичних осіб, мету застосування таких обмежень відповідно до Закону України «Про санкції», правова природа санкцій виявляється вельми складною та неоднозначною. З одного боку можна і слід вести мову про беззаперечну адміністративно-превентивну роль санкцій, застосування яких зі всією очевидністю здатне обмежити суспільно небезпечно, кримінально

протиправну активність відповідних суб'єктів, запобігти використанню тих чи інших активів з метою продовження, активізації злочинної діяльності. Суб'єкт та механізм їх застосування передбачає реалізацію конституційних повноважень Президента України, видання нормативно-правового акту (Указу Президента), на підставі реалізації конституційних та адміністративно-правових повноважень Радою національної безпеки та оборони України, суб'єктів внесення пропозицій про застосування санкцій (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Національний банк України Служба безпеки України – відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про санкції» [1]). Таким чином, може здатися, що за своєю правовою природою санкції є адміністративно-правовим заходом обмеження прав і свобод [5, с. 112].

З іншого ж боку – чітко фіксується каральна властивість санкцій, принаймні певної їх групи (зокрема, «стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними», «позбавлення державних нагород України, інших форм відзначення» [1] та ін.). Тож не можна погодитись із тим, що санкції виконують виключно функції обмежувального економічного заходу. Хоча вони саме так визначені у відповідному законі, вище нами вже обґрунтована притаманність їм не тільки обмежувальної, але й каральної функції. Зокрема, виключно каральною властивістю на індивідуальному рівні володіє позбавлення державних нагород України, інших форм відзначення. Так само головним чином каральним впливом володіє такий вид санкцій як «стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними» [1], що фактично, за змістом, є тотожним конфіскації. Важко уявити собі і тимчасовий характер цього виду правового обтяження.

Вважаємо, що санкції можливо розуміти як самостійний міжгалузевий правовий інститут, що регулює відносини у сфері реалізації національної моделі притягнення до відповідальності за вчинення міжнародно-протиправних діянь суб'єктів міжнародного публічного права та афілійованих з ними осіб, а також запобігання чи припинення використання активів для вчинення кримінальних правопорушень проти національної, громадської безпеки України, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

#### Бібліографічні посилання

1. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 р. № 1644-VII // База даних (БД) «Законодавство

України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text> (дата звернення: 18.04.2025).

2. Швець Ю. В. Національні санкційні механізми в системі протидії незаконному обігу активів: кримінологічний аналіз. Вісник Кримінологічної асоціації України. 2025. № 1 (34). С. 5–33. DOI: <https://doi.org/10.32631/vsa.2025.1.01>.

3. Орлов Ю. В. Злочинність і протидія їй в умовах війни: кримінально-правовий та кримінологічний виміри : монографія / Кримінологічна асоціація України. Харків : Право, 2023. 256 с.

4. Бугайчук К. Л. Нормативно-правові аспекти вдосконалення санкційної політики України. Право і безпека. 2022. № 1 (84). С. 32–37. DOI: <https://doi.org/10.32631/pb.2022.1.03>.

5. Швець Ю. В. Санкції як інструмент запобігання злочинам: кримінологічно-правовий аналіз // Злочинність в Україні: сучасний стан та погляд у майбутнє : Матер. наук.-практ. круглого столу (м. Харків, 6 травня 2025 р.) / Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса. Х. : Право, 2025. С. 190–193.

#### Y. Shvets

Legal nature and concept of sanctions as a component of the system of combating criminal assets trafficking: national dimension.

**Abstract:** the theses of the report are devoted to defining the concept and revealing the legal nature of sanctions as a component of the national dimension of the system of combating criminal asset trafficking. Based on the criminological and legal analysis of the regulatory legal acts regulating the application of sanctions, it is proposed to understand the latter as an independent interdisciplinary legal institution that regulates relations in the sphere of implementing the national model of bringing to justice for the commission of internationally unlawful acts of subjects of international public law and persons affiliated with them, as well as preventing or terminating the use of assets to commit criminal offenses against the national and public security of Ukraine, peace, security of humanity and international law. A number of criminogenic shortcomings of the legal regulation of the sanctions mechanism have been identified. Ways of their elimination are proposed.

**Keywords:** criminal circulation of assets, sanctions, counteraction, administrative prevention, criminal law, legal institution, functions

#### Зразок для цитування:

Швець Ю. Правова природа та поняття санкцій як складової системи протидії злочинному обігу активів: національний вимір. Пропілеї права та безпеки: наук, 2025. №8. С. 177-180. DOI: <https://doi.org/10.32620/pls.2025.8.42>.